

## HARMONISASI, INTEGRASI DESA *PAKRAMAN* DENGAN DESA DINAS YANG MULTIETNIK DAN MULTIAGAMA MENGHADAPI PERGESERAN, PELESTARIAN, DAN KONFLIK DI BALI

I Gusti Ketut Arya Sunu<sup>1</sup>, Dewa Bagus Sanjaya<sup>2</sup>, Wayan Sugiarta<sup>3</sup>  
<sup>1,2</sup>Jurusan Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, <sup>3</sup>Jurusan Pendidikan Sejarah, Fakultas Pendidikan Ilmu Sosial  
Universitas Pendidikan Ganesha  
Singaraja, Indonesia

### Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk (1) Menganalisis keberadaan tugas dan kewenangan desa *pakraman* multi-etnik dan multi-agama di daerah pariwisata Provinsi Bali, (2) Menganalisis pergeseran dan pelestarian tugas dan kewenangan desa *pakraman* yang multi-etnik dan multi-agama, (3) Menganalisis intervensi oleh desa dinas terhadap desa *pakraman* multi-etnik dan multi-agama, (4) Menganalisis harmonisasi sosial sebagai dampak dari pergeseran, pelestarian pelaksanaan tugas dan kewenangan desa *pakraman* yang multi-etnik dan multi-agama, (5) Menganalisis konflik intern dan ekstern warga desa *pakraman* yang multi-etnik dan multi-agama. Penelitian ini menggunakan rancangan penelitian kualitatif yang bersifat naturalistik dan etnografis, sehingga penekanannya bukan pada pengukuran, melainkan pada upaya mendeskripsikan dan menjelaskan secara aktual, faktual, alamiah, holistik, dan emik tentang eksistensi desa *pakraman* dalam menghadapi dinamika, harmonisasi sosial, dan konflik warga di Bali. Penentuan subjek penelitian ini adalah dengan menggunakan teknik purposif. Data dikumpulkan dengan wawancara, observasi, dan pencatatan dokumen. Data dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa desa *pakraman* telah mengakomodasi warga yang beragama Hindu dan warga non-Hindu dengan memposisikan warga sebagai warga *muwed* dan warga *tamiu*. Khusus bagi warga non-Hindu diposisikan sebagai warga desa dinas, sehingga secara administratif tidak menimbulkan masalah. Dari perspektif kelembagaan, desa *pakraman* dan desa dinas berada dalam kondisi harmonis, sehingga memunculkan ungkapan “satu badan dua kepala”. Keharmonisan hubungan antara desa dinas dan desa *pakraman* karena ada beberapa kemungkinan antara lain: satu desa dinas mempunyai luas wilayah dan penduduk yang sama dengan satu desa *pakraman*, satu desa dinas meliputi beberapa desa *pakraman*, satu desa *pakraman* terdiri atas beberapa desa dinas. Tugas dan kewenangan desa *pakraman* masih lestari, sehingga sering dipergunakan sebagai pusat orientasi bagi orang Bali. Namun, dari segi pengelolaan harta kekayaan desa mengalami pergeseran, terutama terkait dengan pengelolaan harta kekayaan desa. Sehubungan dengan harmonisasi sosial, umat Hindu maupun umat lain yang ada dalam wilayah desa *pakraman* bersama-sama menciptakan integrasi atas dasar toleransi dan kerukunan serta saling menghormati dalam rangka membina rasa persatuan dan kesatuan masyarakat Bali.

**Kata-kata kunci:** *desa pakraman*, desa dinas, harmonisasi sosial.

### Abstract

This study was aimed at (1) analyzing the existence of tasks and authority of *desa pakramans* with multiethnic and multireligious characteristics in tourism resorts in Bali Province, (2) analyzing shifts and maintenance of tasks and authority of *desa pakramans* with multiethnic and multireligious characteristics, (3) analyzing the intervention of *desadinas* in with multiethnic and multireligious characteristics, (5) analyzing internal and external conflicts among the villagers of *desa pakramans* with multiethnic and multireligious characteristics. This study used naturalistic and ethnographic qualitative research design, so that the focus was not on the measurement, but on the effort to describe and elucidate in actual, factual, natural, holistic and emic manner the existence of *desa pakramans* in facing the dynamics, social harmony and conflicts among people in Bali. The subjects were determined purposively. The data were collected using interview, observation and document recording. The data were analyzed qualitatively. The results showed that *desa pakraman* have accommodated the non-Hindu residents by positioning them as *muwed* and *tamiu*. Especially the non-Hindus were positioned as the villagers of *desadinasso* that they was no problem administratively. From the perspective of institution, *desapakraman* and *desadinas* were in a harmonic condition and this triggered the expression "one body with two heads." The harmonic condition of the relation between *desa dinas* and *desa pakraman* was caused by some possibilities, among others, is the fact that one *desa dinas* has a large area and the same population as *desapakraman*, or one *desadinas* consists of some *desa pakramans* or one *desapakraman* consists of some *desadinas*. The tasks and authority of *desapakraman* are still preserved, so that this fact is often used as the center of orientation for Balinese. However, in terms of the management of properties of the village, there have been some shifts, particularly in relation to the management of the village properties. In terms of social harmony, the Hindus and other religious people mutually create an integration based on tolerance and peace and mutual respect in the effort to develop the feeling of unity and oneness of Balinese community.

**Keywords:** *desa pakraman*, *desa dinas*, social harmonization

### PENDAHULUAN

*Desa pakraman* sebagai salah satu komponen dalam struktur kemasyarakatan Bali tidak hanya dihuni etnik Bali, melainkan banyak pula etnik lain, sehingga melahirkan desa adat multi-etnik dan multi agama. Di Bali selain *desa pakraman* juga terdapat *desa dinas*. Pelaksanaan pemerintahan desa di Bali diibaratkan sebagai ular berkepala dua. Kedua desa tersebut mempunyai kedudukan, tugas dan fungsi yang berbeda. Dilihat dari sejarah hidup dan kehidupan bahwa *desa dinas*

memang lebih beruntung bila dibandingkan *desa pakraman* karena *desa dinas* mendapat fasilitas dari pemerintah/negara, walaupun sebenarnya dia lahir lebih muda.

Kehadiran etnik non-Bali dan agama non-Hindu pada *desa pakraman* mengakibatkan struktur sosial *desa pakraman* terpilah menjadi dua yakni, warga *muwed* (asli) dan *tamiu* (pendatang). Warga *muwed* acapkali dianggap berkedudukan lebih tinggi daripada warga *tamiu*. Hal ini tidak semata-mata bertalian dengan posisi

sosial, melainkan berkaitan pula dengan peran kemasyarakatan yang di dalamnya menyangkut siapa yang memiliki akses, dan siapa yang memiliki wewenang untuk membuat keputusan, (Atmadja, 2004). Arogansi desa *pakraman* membuat sekat yang tajam antara warga desa *pakraman* dan desa dinas yang multietnis dan multiagama, sehingga dapat mengganggu keharmonisan dan integrasi desa *pakraman* dan desa dinas, warga desa *pakraman* dengan warga etnis dan agama non-Hindu (Atmadja, 2004). Desa *pakraman* sesungguhnya sejak awal telah ditata untuk menjadi desa religius. Hal ini dapat dibuktikan dari realitas historis yaitu desa *pakraman* dibentuk berlandaskan konsep-konsep dan nilai-nilai filosofis agama Hindu. Desa *pakraman* mengacu kepada kelompok tradisional dengan dasar ikatan adat-istiadat, dan terikat oleh adanya tiga pura utama yang disebut *kahyangan Tiga* atau pura lain yang berfungsi seperti itu, yang disebut *kahyangan desa*. Dalam melaksanakan tugas dan kewenangan, desa *pakraman* berpedoman pada *awig-awig*. *Awig-awig* merupakan pedoman dasar dari desa *pakraman* dalam pemerintahannya. Desa *pakraman* di Bali, sebagaimana juga komunitas-komunitas kecil lainnya, secara hipotetis-teoretis dapat dikatakan lahir karena tuntutan kodrati manusia sebagai makhluk sosial, yang tidak mampu memenuhi berbagai kebutuhannya secara individual, sehingga mereka sepakat untuk hidup bersama-sama dalam suatu ikatan tertentu, guna mempermudah pencapaian tujuan atau pemenuhan berbagai kebutuhannya (Griadhi, 1991).

Masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah (1) Bagaimana keberadaan Peraturan Daerah No.3 Tahun 2001 tentang Desa *Pakraman* terkait dengan tugas dan kewenangan desa *pakraman* multietnik dan multiagama di daerah pariwisata Provinsi Bali? (2) Bagaimanakah pergeseran dan pelestarian tugas dan kewenangan desa *pakraman* yang multi etnis dan agama di daerah pariwisata Provinsi Bali? (3) Apakah ada aspek-aspek yang diintervensi oleh desa dinas terhadap desa *pakraman* multi etnis dan agama di daerah pariwisata Provinsi Bali? (4) Bagaimanakah pola integrasi (loyalitas, bekerja sama, dan kohesivitas masyarakat sebagai dampak dari pergeseran, pelestarian pelaksanaan tugas dan kewenangan desa *pakraman* yang multi etnis dan agama di daerah pariwisata Provinsi Bali? (5) Bagaimanakah dinamika dan intensitas konflik intern warga desa *pakraman*, desa adat yang multi etnis dan agama dengan etnis non-Hindu, di daerah pariwisata Provinsi Bali?

## METODE

Penelitian ini menggunakan rancangan penelitian kualitatif yang bersifat naturalistik dan etnografis, sehingga penekanannya bukan pada pengukuran, melainkan pada upaya mendeskripsikan dan menjelaskan secara aktual, faktual, alamiah, holistik dan emik tentang eksistensi, harmonisasi desa *pakraman* dengan desa dinas. Data yang diperlukan adalah data deskriptif, dengan cara wawancara mendalam, observasi, dan pencatatan dokumen. Subjek penelitian ini dipilih secara *purposif*. Subjek penelitian ini meliputi: (a) *prajuru*

desa *pakraman*, (b) kepala desa, (c) masyarakat dari berbagai etnis. Penelitian ini menggunakan teknik analisis data secara kualitatif dengan berbagai kegiatan (1) reduksi data, (2) display data, (3) interpretasi data, (4) verifikasi data, (5) penarikan simpulan (Miles dan Huberman, 1992).

## HASIL PENELITIAN & PEMBAHASAN

Di Bali ada dua jenis desa, yaitu: desa *pakraman* dan desa dinas. Desa *pakraman* sebagai desa *dresta* adalah kesatuan masyarakat hukum adat provinsi Bali yang mempunyai satu kesatuan tradisi dan tata krama pergaulan hidup masyarakat umat Hindu secara turun temurun dalam ikatan *kahyangan tiga*. Dilihat dari sejarah hidup desa dinas dan desa *pakraman*, bahwa desa *pakraman* lebih tua bila dibandingkan dengan desa dinas, tetapi desa dinas lebih beruntung. Keberuntungan itu tampak dalam pemberian fasilitas oleh pemerintah berupa fasilitas kantor, kelengkapan administrasi dan aparat desa. Agar kedua desa di atas dapat hidup berdampingan perlu adanya pemahaman tugas, tanggung jawab dan komitmen masing-masing. Desa dinas dan desa *pakraman* di Bali berada dalam kondisi harmonis dan terjadi hubungan komunikasi antara unsur desa dinas dan desa *pakraman* dalam susunan struktur pemerintahan. Keharmonisan desa dinas dan desa *pakraman* memunculkan ungkapan "satu badan dua kepala". Keharmonisan hubungan antara desa dinas dan desa *pakraman* menurut Pitana (1994) karena ada kemungkinan antara lain: (1) satu desa dinas mempunyai luas wilayah dan penduduk

yang sama dengan satu desa *pakraman*, (2) satu desa dinas meliputi beberapa desa *pakraman*, (3) satu desa *pakraman*, terdiri atas beberapa desa dinas, (4) satu desa dinas meliputi beberapa desa *pakraman* dan sebagian dari desa *pakraman* lain. Secara normatif, dalam desa dinas dan desa *pakraman*, terdapat hubungan yang harmonis, tetapi kenyataannya terjadi hubungan yang subordinat. Desa *pakraman* sering dianggap sebagai bagian atau bawahan dari desa dinas. Ironisnya, berbagai program dan kebijakan pembangunan yang dilakukan di tingkat desa *pakraman* belum melibatkan desa *pakraman* sebagaimana mestinya. Program-program pemerintah umumnya dilakukan melalui saluran kedinasan yaitu melalui desa dinas atau kelurahan. Padahal, sampai saat ini, desa *pakraman* diakui merupakan benteng yang sangat tangguh untuk membendung berbagai dampak negatif dari luar. Atas dasar ini, perlu kiranya dilakukan usaha-usaha untuk mengurangi intervensi desa dinas terhadap urusan desa *pakraman*.

Pasal 5 Perda No. 3 Tahun 2001 tentang desa *pakraman* menyatakan bahwa desa *pakraman* mempunyai beberapa tugas yaitu: (a) membuat *awig-awig*, (b) mengatur *krama* desa, (c) mengatur pengelolaan harta kekayaan desa, (d) bersama-sama pemerintah melaksanakan pembangunan di segala bidang terutama bidang keagamaan, kebudayaan, dan kemasyarakatan; (e) membina dan mengembangkan nilai-nilai budaya Bali dalam rangka memperkaya, melestarikan, dan mengembangkan kebudayaan nasional pada umumnya dan kebudayaan daerah

pada khususnya, berdasarkan *paras-paros*, *sagilik-saguluk*, *salunglung-sabayantaka* (musyawarah mufakat), (f) mengayomi *krama* desa. Wewenang desa *pakraman* adalah sebagai berikut: (a) menyelesaikan sengketa adat dan agama dalam lingkungan wilayahnya dengan tetap membina kerukunan dan toleransi antarkrama desa sesuai dengan *awig-awig* dan adat kebiasaan setempat; (b) turut serta menentukan setiap keputusan dalam pelaksanaan pembangunan yang ada di wilayahnya terutama yang berkaitan dengan *tri hita karana*; (c) melaksanakan perbuatan hukum di dalam dan di luar desa adat.

*Awig-awig* memegang peranan sangat penting dalam mengatur tata kehidupan masyarakat Bali, baik di bidang agama/kebudayaan maupun dalam bidang sosial ekonomi. Masyarakat Bali sampai saat ini masih menjunjung tinggi dan menghormati *awig-awig desa pakraman* dan menaati serta mematuhi ketentuan-ketentuannya sehingga *awig-awig desa pakraman* dalam pembinaan hukum nasional harus diperhitungkan. *Awig-awig* pada umumnya tidak tertulis, sedangkan yang ditulis pada zaman dahulu disebut *pengeling-eling* atau *tunggul* (catatan). Dalam Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2001 pasal 1 huruf (11), *awig-awig* adalah aturan yang dibuat oleh *krama* dan atau *krama banjar pakraman* yang dipakai sebagai pedoman dalam pelaksanaan *tri hita karana* sesuai dengan desa *mawacara* dan *dharma* agama di desa *pakraman* masing-masing. Lebih lanjut ditegaskan dalam perda tersebut yaitu pasal 7 ayat (1) bahwa setiap desa *pakraman* agar memiliki *awig-awig* yang tertulis; pasal 7 ayat (2) *awig-awig desa pakraman* tidak

boleh bertentangan dengan Pancasila, Undang-undang Dasar 1945, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Semangat untuk menuliskan *awig-awig desa pakraman* bermula tahun 1969, ketika berlangsungnya “Seminar Hukum I tentang “Pembinaan *Awig-awig* Desa dalam Tertib Masyarakat”. Rangkuman hasil seminar sebagaimana ditulis oleh Windia (2008) yaitu setiap *awig-awig desa pakraman* dibuat dalam bentuk tertulis. Dalam waktu singkat supaya diusahakan penulisannya, dengan catatan, sambil menunggu proses penulisan tersebut, *awig-awig* yang tidak tertulis masih tetap mempunyai kekuatan dan berlaku sebagaimana biasa. Di dalam penulisan *awig-awig* oleh desa, supaya diperhatikan sistematika yang menjamin adanya suatu susunan yang mudah dipahami dan dipergunakan.

Temuan di lapangan, bahwa semua desa *pakraman* yang berada di lokasi pariwisata di Bali yang menjadi tempat penelitian telah memiliki *awig-awig*. Ini berarti bahwa masyarakat yang berada di daerah pariwisata menyadari pentingnya aturan yang dapat mengatur kehidupan masyarakat terutama terkait dengan adat, budaya dan agama. Di samping itu, masyarakat telah menyadari pentingnya ketaatan masyarakat terhadap peraturan yang telah menjadi landasan dalam penyusunan *awig-awig*, yaitu tentang desa *pakraman*. Tugas lain desa *pakraman* adalah mengatur *krama*. Desa *pakraman* yang berada di daerah pariwisata di Bali telah mengatur tentang keberadaan *krama* (warga) dalam *awig-awig desa pakraman*. Bahkan untuk menjabarkan tugas dan kewajiban *krama* secara lebih rinci,

*desa pakraman* telah membuat *perarem* (kesepakatan) untuk mengatur *krama muwed* dan *krama tamiu*. Desa *pakraman* membina penduduk pendatang dalam kaitannya dengan *tri hita karana* sebagai kearifan lokal di Bali yang tertuang dalam pasal 13, Peraturan Daerah Bali No 3 Tahun 2001 tentang desa *pakraman* yang berbunyi “Desa adat dapat berpartisipasi aktif dalam upaya pembinaan terhadap penduduk pendatang dalam kaitannya dengan *tri hita karana* sehingga terwujud hubungan yang harmonis. Pasal 3 ayat (2) Perda No. 3 Tahun 2001 dalam hal ini yang menjadi *krama* desa adalah orang yang menjadi anggota desa menurut tata cara dan syarat yang diatur dalam *awig-awig* desa. Untuk menjadi *krama* desa tidak hanya berdasarkan atas dasar domisili, tetapi juga dianut stelsel aktif, yakni adanya permohonan/permintaan dari seseorang (yang sudah berkeluarga) untuk menjadi *krama* desa. Dengan demikian, bisa saja terjadi bahwa *krama* tersebut berada di luar wilayah desa yang bersangkutan dan sebaliknya. Ketentuan otonomi desa *pakraman* semestinya bergerak sesuai dengan desa *mawacara* dan desa, kala, patra dengan semangat Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Sebagai desa pariwisata di Bali yang mempunyai sejarah dan realitas dengan penduduk pendatang, hubungan konstruktif yang berkaitan dengan kerukunan, dan multikultur dalam upacara, agama, dan perkawinan dan lain-lain tidak terhindarkan. Dampak sosial politik terkait dengan otonomi desa *pakraman*, bahwa desa *pakraman* memiliki otonomi asli “bukan pemberian negara” dalam

pengertian bahwa ada hak dan otoritas dalam mengatur diri sendiri tanpa campur tangan negara di dalamnya, sesuai dengan desa *mawacara*, dan kesepakatan-kesepakatan.

Terkait dengan pengelolaan harta kekayaan desa *pakraman*, dalam pasal 9 Peraturan Daerah No. 03 Tahun 2001 tentang Desa *Pakraman*, telah diatur tentang harta kekayaan desa. Harta kekayaan desa *pakraman* adalah kekayaan yang telah ada maupun yang akan ada yang berupa harta bergerak dan tidak bergerak, material dan imaterial serta benda-benda yang bersifat religius magis yang menjadi milik desa. Pengelolaan harta kekayaan desa *pakraman* dilakukan oleh *prajuru* desa sesuai dengan *awig-awig* desa *pakraman* masing-masing. Setiap pengalihan/perubahan status harta kekayaan desa *pakraman* harus mendapat persetujuan *paruman*. Pengawasan harta kekayaan desa *pakraman* dilakukan oleh *krama* desa *pakraman*. Tanah desa *pakraman* dan tanah milik desa *pakraman* bebas dari pajak bumi dan bangunan. Dalam hubungan dengan pengelolaan harta kekayaan desa, ada desa *pakraman* yang mengalami pergeseran, seperti Desa *Pakraman* Medewi. Menurut Gusti Kade Wenia (*prajuru* Desa *Pakraman* Medewi) bahwa tanah milik Desa *Pakraman* Medewi dikelola oleh pribadi dan untuk kepentingan pribadi. Namun, seiring perjalanan waktu, kurang lebih 15 (lima belas) tahun terakhir tanah milik desa *pakraman* dikelola oleh desa *pakraman* untuk kepentingan desa *pakraman* seperti piodalan, perbaikan pura dan lain-lain. Desa *pakraman* sebagai desa otonom mempunyai kewenangan untuk

mengurus dan menyelenggarakan kehidupan rumah tangganya sendiri yang bersifat sosial religius, sosial ekonomi, dan sosial kemasyarakatan. Desa *pakraman* mempunyai tiga macam kekuasaan yakni: (a) kekuasaan untuk menetapkan aturan, (b) kekuasaan untuk menyelenggarakan kehidupan organisasi yang bersifat sosial religius, (c) kekuasaan untuk menyelesaikan sengketa-sengketa (Widnyana dalam Astara, 2010).

Pelaksanaan tugas dan kewenangan desa *pakraman* di Bali, telah mengalami dinamika. Hal tersebut tampak dari adanya konflik yang bernuansa "adat". Berita yang mengejutkan yakni pembakaran rumah di Tusan, Klungkung oleh sekelompok orang. Konflik ini akar musababnya adalah persoalan "adat". Sebenarnya, konflik merupakan sebuah fenomena yang serba hadir dalam kehidupan manusia. Patut disadari dan dimengerti, konflik itu tidak otomatis bersifat manifes, bisa juga laten dan kemudian bisa hilang ketika pihak-pihak yang merasa berkonflik mampu menemukan titik temu di antara mereka tanpa harus menuangkannya dalam bentuk kekerasan. Kini, entah mengapa, kesantunan itu berubah menjadi beringas, gelap mata serta anarkis. Latar belakang terjadinya *kasepekan* terhadap warga di Desa *Pakraman* Tusan adalah masalah "adat". Kasus *kesepekan* kembali terjadi, kali ini menimpa seorang warga Kedungu Tabanan, yang disebabkan oleh perlakuan menodai tempat suci. Luar biasa, masyarakat Bali yang berlandaskan ajaran agama Hindu menerapkan suatu sanksi yang kejam dan tidak manusiawi. Sanksi

*kesepekan* menjadi noda hitam dari peradaban masyarakat Hindu Bali. Terlalu banyak orang yang gembargembor mengenai betapa halus dan fleksibelnya masyarakat Bali yang setiap gerak langkahnya berdasarkan agama Hindu yang lembut. Sangat ironis pada saat kita semua mulai terbiasa berdiskusi mengenai masalah memanusiakan manusia, kita masih berkutat dengan adanya sanksi-sanksi aneh dan kejam.

Terkait dengan integrasi masyarakat, multikulturalisme secara normatif telah tertuang dalam Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2012 tentang Desa *Pakraman* dalam pasal 3 ayat (7): *parahyangan* dan tempat suci, baik bagi umat Hindu maupun umat lain yang ada dalam wilayah desa *pakraman/banjar pakraman* dijaga bersama-sama oleh seluruh warga/*krama* dari desa *pakraman/banjar pakraman* atas dasar toleransi dan kerukunan serta saling menghormati dalam rangka membina rasa persatuan dan kesatuan masyarakat Indonesia. Implementasi dari pasal 3 ayat 7 di atas terdapat hubungan secara sosio-historis dari aspek multikulturalisme sudah mulai ketika *mads langa* di Kuta yaitu ketika zaman kerajaan. *Mads langa* kawin dengan keturunan Tionghoa sehingga disebut *mads langa* adalah bagian dari kehidupan dan dinamika masyarakat Tionghoa di Desa *Pakraman* Kuta. Pada mulanya tradisi Tionghoa di Desa *Pakraman* Kuta, laki-lakinya yang kawin dengan orang Bali (Hindu) di Desa *Pakraman* Kuta, akan membuat "*sanggah/merajan*" seperti orang Hindu Bali lainnya. Penanganan terhadap warga Hindu dan non-Hindu yang arogan akan dapat mengganggu

kesatuan/integrasi masyarakat, sebaliknya kalau terlalu lemah akan berdampak terhadap eksistensi desa *pakraman* itu sendiri. Untuk itu mencari jalan tengah yang bijaksana yaitu dengan memberikan kesempatan yang lebih besar kepada warga masyarakat memikirkan desanya sendiri untuk kemajuan desa, dan akomodatif terhadap warga *tamiu* untuk menghindari hal-hal yang tidak diinginkan bersama.

Upaya seperti itu tidaklah berlebihan karena kognisi orang Bali pada umumnya bertumpu pada *rwa bhineda* di satu sisi memberikan landasan bagi mereka untuk menerima perbedaan sebagai sesuatu keharusan. Namun, di sisi lain, hal itu bisa melahirkan pemikiran yang dualisme dikotomik. Misalnya, dalam melihat hubungan antara warga *muwed* dan *tamiu*, mereka tidak selamanya menempatkan dalam hubungan yang saling melengkapi, melainkan sebagai dua unsur yang berlawanan. Seperti dikemukakan oleh Fay dalam Atmadja (2004) dualisme dikotomik bisa mendorong terjadinya suatu pertentangan antara dua entitas dan kekuatan yang harus dipilih keberpihakannya, yakni pihak ini atau pihak itu. Bersamaan dengan itu, konflik yang semula bersifat perebutan sumber daya ekonomi maupun politik bisa berubah menjadi konflik antara kita dan mereka, *muwed* dan *tamiu*, atau Bali melawan etnik non-Bali.

Upaya-upaya tersebut di atas relevan dengan pendapat Soerjono (2004) yang menyatakan bahwa ada tiga jenis pola penanganan kasus adat, yaitu : pola negosiasi, pola mediasi, dan pola adjudikasi. Negosiasi yakni

perundingan di antara pihak-pihak yang berselisih dengan menggunakan cara-cara yang mereka anggap baik. Mediasi, yaitu kepala adat bertindak sebagai mediator atau penengah bagi pihak-pihak yang bersengketa, sedangkan adjudikasi, kepala adat bertindak sebagai hakim yang akan memberikan keputusan terhadap perkara yang diajukan Masyarakat multietnik selalu terlibat dalam proses sosial berbentuk integrasi dan atau konflik. Namun, sering konflik dianggap sebagai patologi sosial, padahal jika dikelola dengan baik bisa menjadi kekuatan pembangunan bangsa (Miall dalam Pageh, 2004).

Secara teoretik, ada beberapa penyebab integrasi yang perlu dikelola agar dapat menjadi kekuatan, di antaranya kesepakatan sistem budaya fundamental koordinatif, tidak dapat dipungkiri Pancasila merupakan *to be or not to be*; adanya kebudayaan dominan; kuantitas sosio-demografis. Dibutuhkan adanya kelompok sosial menyilang dan memotong, seperti klub Sepak Bola, Volley misalnya; dan penciptaan budaya komplementer yang saling melengkapi.

Beberapa fakta sosial itu perlu diupayakan secara bersama-sama dan terus-menerus agar kerukunan sosial antarsegmen bangsa itu terjadi (Atmadja, 2001), sedangkan integrasi multikultural dapat berbentuk akomodatif, kooperatif, toleran, koordinatif, peminjaman unsur budaya selektif, dengan penuh kesadaran agar terjadi integrasi sosial secara damai. Namun, jika dicermati warga desa *pakraman* tidak lagi hanya etnik Bali, melainkan banyak pula etnik lain, sehingga melahirkan desa *pakraman* multietnik. Pada tahun 2000, dari 162 desa *pakraman* di Kabupaten Buleleng,



ada sebanyak 72 (45,06%) desa *pakraman* bercorak multietnik – berpenduduk campuran antara etnik Bali, Jawa, Madura, Bugis, Sasak, Tionghoa, dan lain-lain, sedangkan sisanya yakni sebanyak 90 (54,94%) desa *pakraman* bercorak monoetnik – berpenduduk hanya etnik Bali (Tim Ahli Bupati Buleleng dalam Atmadja, 2004). Setiap etnik mengembangkan identitas budaya sendiri-sendiri, misalnya dalam bentuk bahasa, kesenian, adat-istiadat, dan lain-lain. Mereka menganut pula agama yang berbeda-beda, yakni Hindu, Katolik, Kristen, Buddha, karena itu mereka tidak saja bercorak multietnik, tetapi juga multiagama. Apapun agama yang mereka anut, selalu menekankan pada kedamaian lewat pengembangan persaudaraan yang universal. Hal ini dapat ditunjukkan dari kata-kata yang sering mereka ucapkan pada setiap pertemuan di ruang publik, misalnya agama Hindu mengenal kata *Shanti*, agama Buddha mengenal kata *Sadhu*, Kristen mengenal kata *Shlama*, dan Islam mengenal kata *Salam*. Semua ungkapan tersebut bermakna damai (Penerbit Qalam, 2002, Kung, 2000 dalam Atmadja, 2004). Begitu pula kearifan lokal yang mereka miliki, sebagaimana yang berlaku pada kebudayaan Bali, juga mendambakan kedamaian lewat pengembangan solidaritas sosial atau *menyama braya*. Keberagaman merupakan suatu keharusan bagi kelangsungan hidup manusia. Kenyataan mengharuskan kita bersikap arif untuk menerima keberagaman, sesuai dengan asas *Bhineka Tunggal Ika*. Penerimaan terhadap asas *Bhineka Tunggal Ika* harus mengacu kepada

multikulturalisme, yakni ideologi yang menekankan pada pemahaman, penghargaan, penghormatan, dan pengagungan terhadap perbedaan dalam kesederajatan, baik secara individu maupun kebudayaan (Suparlan, 2002).

Multikulturalisme harus dipraktekkan dalam kehidupan masyarakat. Untuk itu, setiap orang sebaiknya tidak berpetualang dengan konflik menggunakan isu perbedaan yang ada, baik atas dasar agama maupun kesukubangsaan. Sebaliknya, setiap orang harus membiasakan diri untuk saling menghormati atas perbedaan yang kita miliki, mengembangkan dialog secara terus menerus guna mewujudkan toleran terhadap perbedaan. Sejalan dengan pandangan di atas, Alhumani (1999) menawarkan beberapa model perekat sosial yang bersifat integratif di Tasikmalaya, yaitu (1) doktrin agama Islam, (2) kepemimpinan Kyai yang menjadi figur sentral dalam masyarakat, (3) hubungan kekerabatan, (4) kebudayaan lokal. Konflik juga sebuah ekspresi heterogenitas kepentingan, nilai, dan keyakinan yang muncul sebagai formasi baru yang ditimbulkan oleh perubahan sosial yang muncul bertentangan dengan hambatan yang diwariskan. Seiring dengan pesatnya perubahan karena kemajuan pariwisata pada masyarakat Bali yang secara realitas adalah masyarakat majemuk, sarat dengan konflik, baik konflik adat, maupun konflik sosial. Usaha-usaha dari *prajuru desa pakraman* dan *prajuru banjar pakraman* sangat relevan dengan kearifan lokal yang dimiliki oleh masyarakat Bali, yaitu mendambakan

kedamaian lewat solidaritas sosial atau *menyama braya*.

Pandangan Pancasila yang menekankan pada toleransi sebagai modal sosial terbentuknya masyarakat Indonesia yang damai berlandaskan *Bhineka Tunggal Ika*. Pitana (2001) menyatakan bahwa potensi konflik di Bali sudah ada yang manifes antara lain: (1) potensi konflik antaretnis, khususnya etnis Bali dengan non-Bali. Potensi ini semakin membesar dengan munculnya kristalisasi etnis di antara manusia Bali yang semakin membuat tembok pembatas antara kekitaan dan kemerdekaan; (2) potensi konflik antarkelas yang berlatar belakang ekonomi. Masyarakat kelas ekonomi bawah merasa termarginalisasi sudah mulai memposisikan diri secara frontal dengan kaum kaya, khususnya pengusaha; (3) kelompok homo-aegualis dan homo-hierarchius; (4) potensi konflik yang merupakan penyakit menaun yaitu antara masyarakat Bali yang demokratis dengan masyarakat Bali yang mempertahankan status quo; (5) konflik antarbanjar terkait dengan otonomi daerah; (6) konflik politik, konflik antar banjar, intern banjar yang sering muncul ke permukaan misalnya kasus-kasus *kasepe kang, katundung*, atau pengadilan massa. Mencermati potensi konflik yang ada, sudah seharusnya dilakukan upaya-upaya pencegahan agar tidak bereskalasi lebih besar yang dapat merusak tatanan kehidupan sosial yang harmonis.

Betapa pentingnya peran kepemimpinan desa *pakraman* sebagai pemimpin lokal bersinergi dengan kepemimpinan desa dinas dalam mempertahankan keharmonisan dan

integrasi masyarakat. Bagi masyarakat Bali peran seperti ini relevan dengan ajaran catur guru. Salah satu catur guru bagi masyarakat desa *pakraman* di Bali adalah *guru wisesa*, yaitu pemerintah. Para *prajuru* desa *pakraman* dan desa dinas adalah unsur pemerintahan terkecil atau terendah dalam kehidupan masyarakat di Bali (Widja, 1994). Dari sisi kepentingan *krama desa pakraman* maupun dari perspektif para *prajuru*, kepemimpinan *desa pakraman* memiliki peranan penting bagi pembangunan masyarakat desa (Indriyati, 2005) termasuk menjaga keharmonisan dan integrasi masyarakat. Bagi *krama desa pakraman*, pemimpin desa itu adalah guru, sehingga para *prajuru* haruslah dihormati, disegani, dan dipatuhi. Sebaliknya, para *prajuru* desa *pakraman* sebagai guru tentu harus memiliki sifat-sifat keteladanan dan menjadi sumber informasi bagi *krama*. Relevan dengan penelitian Indriyati (2005) tentang *Peran Kepemimpinan Kepala Desa terhadap Pendaftaran Tanah di Karangasem, Bali* yang salah satu hasilnya menunjukkan bahwa faktor kepemimpinan kepala desa dapat meningkatkan pendaftaran tanah masyarakat dengan kontribusi sebesar 93,76%. Selain faktor kepemimpinan, pelibatan agen sosial mempunyai peran penting dalam menjaga keharmonisan dan integrasi desa *pakraman* dan desa dinas. Pelibatan agen sosial di wilayah desa *pakraman* dianggap wajar mengingat setiap kelompok masyarakat memiliki agen sosial yang menurut Margi (2011) karena mereka memiliki sumber-sumber kekuasaan yang berpengaruh untuk mengatur kehidupan sosial bersama.

## PENUTUP

Desa dinas dan desa *pakraman* di Bali pada umumnya berada dalam kondisi harmonis dan terjadi hubungan komunikasi antara unsur desa dinas dan desa *pakraman* dalam susunan struktur pemerintahan. Keharmonisan desa dinas dan desa *pakraman* memunculkan ungkapan “satu badan dua kepala”. Dalam hubungan desa *pakraman* dengan desa dinas perlu diwaspadai terhegemoninya desa *pakraman* oleh kekuasaan negara yang dipersonifikasi oleh desa dinas (kelurahan) sebagai perpanjangan tangan negara. Desa *Pakraman* sebagaimana tertuang dalam Perda No. 3 Tahun 2001 tentang Desa *Pakraman* mempunyai tugas dan kewenangan yang sangat penting dan strategis. Adapun tugas tersebut adalah: membuat *awig-awig*, mengatur *krama* desa, mengatur pengelolaan harta kekayaan desa, bersama-sama pemerintah melaksanakan pembangunan di segala bidang terutama bidang keagamaan, kebudayaan, dan kemasyarakatan; membina dan mengembangkan nilai-nilai budaya Bali dalam rangka memperkaya, melestarikan, dan mengembangkan kebudayaan nasional pada umumnya dan kebudayaan daerah pada khususnya, berdasarkan *paras-paros*, *sagilik-saguluk*, *salunglung-sabayantaka* (musyawarah mufakat), mengayomi *krama* desa. Sementara itu, wewenang Desa *Pakraman* adalah: (a) menyelesaikan sengketa adat dan agama dalam lingkungan wilayahnya dengan tetap membina kerukunan dan toleransi antarkrama desa sesuai dengan awig-awig dan adat kebiasaan setempat; (b)

turut serta menentukan setiap keputusan dalam pelaksanaan pembangunan yang ada di wilayahnya terutama yang berkaitan dengan *Tri Hita Karana*; (c) melakukan perbuatan hukum di dalam dan di luar desa adat.

Desa sebagai *pakraman* kearifan lokal sampai saat ini masih lestari, yang dipergunakan sebagai pusat orientasi bagi orang Bali. Namun, pada aspek tertentu utamanya pengelolaan harta kekayaan desa mengalami pergeseran. Pergeseran yang dimaksud adalah bahwa pengelolaan harta kekayaan desa beberapa tahun yang lalu dikelola oleh pribadi dan untuk kepentingan pribadi, namun sekarang sudah dikelola oleh desa *pakraman*.

Integrasi masyarakat, multikulturalisme secara normatif tertuang dalam Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2012 tentang Desa *Pakraman* dalam pasal 3 ayat (7): *parahyangan* dan tempat suci, baik bagi umat Hindu maupun umat lain yang ada dalam wilayah desa *pakraman/banjar pakraman* dijaga bersama-sama oleh seluruh warga/*krama* dari desa *pakraman/banjar pakraman* atas dasar toleransi dan kerukunan serta saling menghormati dalam rangka membina rasa persatuan dan kesatuan masyarakat Indonesia. Implementasi dari pasal 3 ayat 7 di atas di Desa *Pakraman* Kuta, terdapat hubungan secara sosio-historis dari aspek multikulturalisme sudah mulai ketika *mads langa* di Kuta yaitu ketika zaman kerajaan. *Mads langa* kawin dengan keturunan Tionghoa sehingga disebut *mads langa* adalah bagian dari kehidupan dan dinamika masyarakat Tionghoa di Desa *Pakraman* Kuta.

Seperti dikemukakan oleh (Fay dalam Atmadja, 2004) dualisme dikotomik bisa mendorong terjadinya suatu pertentangan antara dua entitas dan kekuatan yang harus dipilih keberpihakannya, yakni pihak ini atau pihak itu. Bersamaan dengan itu, konflik yang semula bersifat perebutan sumber daya ekonomi maupun politik bisa berubah menjadi konflik antara kita dan mereka, *muwed* dan *tamiu*, atau Bali melawan etnik non-Bali. Upaya-upaya tersebut di atas relevan dengan pendapat Soerjono yang menyatakan bahwa ada tiga jenis pola penanganan kasus adat, yaitu : pola negosiasi, pola mediasi, dan pola adjudikasi.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Astara, Wesna I Wayan. 2010. *Pertarungan Politik Hukum Negara & Politik Kebudayaan*. Denpasar: Udayana University Press.
- Atmadja, Bawa .N.1996. *Ngusaba Ngelarung Bikul: Kearifan Tradisional dalam Menanggulangi Hama Tikus di Desa Adat Julah Tejakula Bali*. Laporan Penelitian. Singaraja: STKIP Negeri Singaraja.
- ..... 2004. *Sumber Konflik pada Desa Adat Multietnik di Kabupaten Buleleng*. Dalam Media Komunikasi FPIPS Vol.3.No.1 April 2004.
- Carspecken, P.F. 1996. *Critical Ethnography in Educational Research : A theoretical and practical guide*. London and New York: Routledge.
- Griadhi, I Ketut Wirta. 1991. *Peranan Otonomi Desa Adat dalam Pembangunan*. Kerta Patrika No. 54, Th. XVII. h. 57-62.
- Indriyati. 2005. Peran Kepemimpinan Kepala Desa terhadap Pendaftaran Tanah di Kabupaten Karangasem Provinsi Bali. *Laporan Penelitian*. (Tidak Dipublikasikan). Jakarta: Puslitbang Badan Pertanahan Nasional.
- Margi. I K. 2011. Pemertahanan Identitas Etnik dan Implikasinya terhadap Hubungan Intern dan Interetnik di Desa Pengastulan, Buleleng, Bali. *Disertasi* (Tidak Diterbitkan) Denpasar: Pascasarjana.
- Miles M.B and Huberman, A.B. 1992. *Analisis Data Kualitatif* (Terj. Jakarta: UI Press.
- Perda Provinsi Bali No.3 Tahun 2001. *Tentang Desa Pakraman*, Bali: Biro Hukum dan HAM Setda Bali.
- Pitana. I Gde. 2000. *Cultural Tourism in Bali, a Critical Appreciation*. Denpasar: Research Centre for Culture and Tourism, and Bali Post.
- Suparlan, P. 2002. *Menuju Masyarakat Indonesia Yang Multikultural* (Makalah disampaikan pada Simposium Antropologi Indoneisa di Denpasar, Bali, 16-21 Juli 2002)
- Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 *Tentang Pemerintahan Daerah*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Widja. I G. 1994. *Dualisme Kepemimpinan Lokal pada*

*Desa-desa Pegunungan di  
Kabupaten Buleleng dan  
Implikasinya dalam*

*Pembangunan.* Laopran  
Penelitian. Singaraja: STKIP.